



KLASA: UP/I-344-02/24-06/01
URBROJ: 376-04-24-03
Zagreb, 12. rujna 2024.

Na temelju članka 8. stavka 1. točke 6. te članka 10. stavka 1. Zakona o poštanskim uslugama (NN br. 144/12, 153/13, 78/15 i 110/19), u postupku utvrđivanja naknade nepravednog financijskog opterećenja davatelja univerzalne usluge, pokrenutom na zahtjev HP-Hrvatske pošte d.d., Velika Gorica, Poštanska ulica 9, OIB: 87311810356, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti na sjednici održanoj 12. rujna 2024. donosi

ODLUKU

Utvrđuje se iznos od 14.954.492,00 eura (četnaest milijuna devetsto pedeset četiri tisuće četiristo devedeset i dva eura) koji predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u 2023. za davatelja univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Velika Gorica, Poštanska ulica 9, OIB: 87311810356.

O b r a z l o ž e n j e

Davatelj univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Velika Gorica, Poštanska ulica 9, OIB: 87311810356 (dalje: HP) podnio je 13. lipnja 2024. Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) Zahtjev za naknadom nepravednog financijskog opterećenja obveze obavljanja univerzalne usluge za 2023. godinu broj: HP-20/1-027958/24 (dalje: Zahtjev). Uz Zahtjev su priloženi Komercijalni scenarij i izračun neto troška za 2023. godinu i Godišnji financijski izvještaji uključujući Izvješće neovisnih revizora za 2023. godinu u skladu s člankom 49. stavcima 1. i 2. Zakona o poštanskim uslugama (NN br. 144/12, 153/13, 78/15 i 110/19; dalje: ZPU).

HP u dostavljenom Zahtjevu navodi da obveza pružanja univerzalne usluge predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u vidu obveze pružanja usluga pod drugačijim uvjetima od uobičajenih tržišnih uvjeta.

U svojem Zahtjevu HP opisuje način poslovanja koji bi se primijenio u slučaju kada ne bi bilo obveze pružanja univerzalne usluge. Pretpostavke korištene u scenariju bez obveze pružanja univerzalne usluge prikazane su kao komercijalni scenarij, koji se temelji na promjenama u sljedećim operativnim parametrima: (i) gustoći pristupnih točaka za prijam poštanskih pošiljaka, (ii) učestalosti dostave poštanskih pošiljaka i (iii) poštanskim uslugama bez naplate za slijepe osobe.

HP navodi da bi u komercijalnom scenariju došlo do smanjenja gustoće pristupnih točaka te do smanjenja učestalosti dostave što bi uzrokovalo daljnje promjene u području prijevoza, usmjeravanja te povezanih administrativnih troškova. Prema navodima HP-a, navedene promjene utjecale bi na smanjenje poslovnih rashoda, ali i na smanjenje prihoda od univerzalne usluge i drugih usluga.

Temeljem revidiranih financijskih izvještaja za 2023., HP je u komercijalnom scenariju prikazao utjecaj promjena koje bi nastupile u odnosu na rashode i prihode. Prema izračunu HP-a, u situaciji bez obveze pružanja univerzalne usluge, odnosno u situaciji poslovanja pod tržišnim uvjetima, HP-ovi rashodi u 2023. bili bi manji za xy eura. Posljedično, ukupni rashodi HP-a u komercijalnom scenariju iznosili bi xy eura.

	Troškovi u USO scenariju	Smanjenje troškova u komercijalnom scenariju	Troškovi u komercijalnom scenariju	% promjene
Prijam (aktivnosti na šalteru)	xy	xy	xy	xy%
Dostava	xy	xy	xy	xy%
Prijevoz	xy	xy	xy	xy%
Usmjeravanje	xy	xy	xy	xy%
Strukturne aktivnosti (overhead)	xy	xy	xy	xy%
Financijski rashodi	xy	xy	xy	xy%
Međunarodni obračun	xy	xy	xy	xy%
Ukupno	255.487.453	xy	xy	xy%

Iako je komercijalni scenarij pripremljen uz pretpostavku dugoročno održivog poslovanja, određeni poslovni prihodi HP-a bili bi trajno izgubljeni zbog smanjenja gustoće pristupnih točaka te smanjene učestalosti dostave u komercijalnom scenariju. Temeljem izrađenog izračuna, prihodi HP-a u poslovanju bez obveze obavljanja univerzalne usluge umanjili bi se za xy eura. Posljedično, ukupni prihodi HP-a prema komercijalnom scenariju iznosili bi xy eura.

	Prihodi u USO scenariju	Gustoća pristupnih točaka	Učestalost dostave	Ostalo	Prihodi u komercijalnom scenariju	% promjene
Poštanske usluge	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Prioritetne pismovne pošiljke	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Ekspres usluge	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Financijske usluge	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Maloprodaja	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Ostalo	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Ukupno	272.016.410	xy	xy	xy	xy	xy%

Nadalje, u skladu s važećim propisima i Naputkom o izračunu i naknadi neto troška univerzalne usluge i procjene nepravednog financijskog opterećenja HAKOM-a od 31. kolovoza 2015., KLASA: 344-02/14-06/01; URBROJ: 376-11-15-5 (dalje: Naputak), HP je izračunao tržišne koristi koje proizlaze iz pružanja univerzalne usluge, a koje iznose xy eura. Za navedenu ukupnu vrijednost tržišnih koristi umanjen je iznos dobiven izračunom razlike optimiziranih troškova i umanjenih prihoda u komercijalnom scenariju. U ukupni neto trošak univerzalne usluge uključena je i odgovarajuća dobit definirana kao stopa povrata (WACC) na angažirani kapital, izračunata kao razlika u potrebnim investicijama u imovinu, u situaciji poslovanja s obvezom obavljanja univerzalne usluge i u komercijalnom scenariju, u ukupnom iznosu od xy eura.

Zaključno, razlika u financijskom rezultatu HP-a s obvezom obavljanja univerzalne usluge i bez te obveze prema Zahtjevu iznosi 21.029.283 eura, što je prema izračunu HP-a, iznos neto troška univerzalne usluge za 2023.

		Δ Troškovi	Δ Prihodi	Δ Utjecaj
CNCi	Gustoća pristupnih točaka	xy	xy	xy
DNCi	Učestalost dostave	xy	xy	xy
	Zemljopisna pokrivenost	xy	xy	xy
STC	Prijevoz i usmjeravanje	xy	xy	xy
OHC	Administrativni troškovi	xy	xy	xy
	Međunarodni obračun	xy	xy	xy
FSR	Besplatne usluge za slijepe osobe		xy	xy
	Δ Utjecaj	xy	xy	xy
MB	Tržišne koristi			xy
Profit	Odgovarajuća dobit			xy
NCUS	Σ Neto trošak univerzalne usluge			21.029.283

Provjera dostavljenog izračuna neto troška HP-a

Radi provjere utemeljenosti izračuna dostavljenog uz Zahtjev, HAKOM je angažirao vanjskog konzultanta Crowe Revizija d.o.o., Zagreb (dalje: Crowe Revizija) u cilju provođenja postupka provjere iznosa izračuna neto troška. U razdoblju od 4. srpnja do 24. srpnja 2024. održan je niz radionica s predstavnicima HAKOM-a, Crowe Revizije i HP-a, na kojima su provjeravani svi elementi izračuna s posebnim naglaskom na korištene pretpostavke u komercijalnom scenariju, koje se prvenstveno odnose na gustoću pristupnih točaka, učestalost dostave, tržišne koristi i odgovarajuću dobit.

Na temelju dostavljenih podataka i održanih radionica s predstavnicima HP-a, Crowe Revizija je 2. rujna 2024. dostavila HAKOM-u zaključno Izvješće s neovisnim izražavanjem uvjerenja o Komercijalnom scenariju i izračunu neto troška za 2023. godinu (dalje: Izvješće).

Iz dostavljenog Izvješća utvrđeno je da izračun neto troška treba korigirati u određenim elementima. Konkretno, utvrđeno je sljedeće:

1. Ušteta uslijed promjene u gustoći pristupnih točaka za prijam poštanskih pošiljaka

HP je u komercijalnom scenariju predvidio poslovanje putem 546 poštanskih ureda (dalje: PU), uključujući i strateške PU, odnosno zatvaranje 469 PU. Posljedično, predviđeno je smanjenje razine prihoda kao i pojedinih rashoda koji nastaju radi pružanja univerzalne usluge. Na temelju provedene analize ekonomske isplativosti te imajući u vidu razliku između novčanih i nenovčanih izdataka, veličine pojedinih PU te lokacije i pokrivenosti teritorija Republike Hrvatske, bilo je nužno korigirati izračun neto troška za 177 PU kako slijedi:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Otvoreni PU u komercijalnom scenariju	469	646	177
Zatvoreni PU u komercijalnom scenariju	492	315	(177)
Strateški PU u komercijalnom scenariju	54	54	0
Ukupno PU	1.015	1.015	0

Ova korekcija utjecala je na izračun neto troška na sljedeći način:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Troškovi zatvorenih poštanskih ureda	xy	xy	xy
Povećanje troškova u drugim poštanskim uredima	xy	xy	xy
Ostali operativni troškovi	xy	xy	xy
Smanjenje prihoda	xy	xy	xy
Ukupno	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, traženi neto trošak je umanjen za xy eura.

2. Uštede uslijed promjena u učestalosti dostave poštanskih pošiljaka

HP je u komercijalnom scenariju predvidio smanjenje učestalosti dostave na način da bi petodnevnu dostavu pošiljaka zadržao samo na područjima velikih gradova. Dostava pošiljaka na svim drugim područjima u komercijalnom scenariju prikazana je kroz smanjenje frekvencije dostave. Frekvencija dostave uglavnom se smanjuje u područjima koji trenutno imaju dostavu svaki dan na organizaciju dostave svaki drugi dan, a dostava na postojećim područjima izuzetim od petodnevne dostave bila bi organizirana jednom tjedno.

Uvidom u izračun, ustanovljeno je da bi prosječne količine pošiljaka na pojedinim dostavnim rajonima, na kojima je planirano smanjenje frekvencije dostave u komercijalnom scenariju, predstavljale moguće prepoterećenje za poštare. Navedeno je identificirano na ukupno xy dostavna rajona te je na njima promijenjena učestalost dostave. Ova korekcija ima sljedeći utjecaj po izračun:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Troškovi osoblja	xy	xy	xy
Troškovi povezani s brojem vozila	xy	xy	xy
Troškovi povezani s prijeđenim kilometrima	xy	xy	xy
Ostali troškovi dostave	xy	xy	xy
Smanjenje prihoda	xy	xy	xy
	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, traženi neto trošak je umanjen za xy eura.

3. Zbog promjena u dijelu gustoće pristupnih točaka i učestalosti dostave potrebno je korigirati sljedeće:

- (i) U segmentu prijevoza i usmjeravanja bilo je potrebno provesti određene korekcije na usmjeravanju (uglavnom kao posljedica različitog broja otvorenih poštanskih ureda) te na troškovima povezanim s prijeđenim kilometrima (pogreška u matematičkom izračunu ušteda). Navedeno ima sljedeći utjecaj po izračun troškova u komercijalnom scenariju:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Usmjeravanje	xy	xy	xy
Troškovi povezani s brojem vozila	xy	xy	xy
Troškovi povezani s prijeđenim kilometrima	xy	xy	xy
Troškovi osoblja	xy	xy	xy
	xy	xy	xy

Po ovoj osnovi, traženi neto trošak uvećan je za xy eura.

- (ii) Budući da izračun ušteta Administrativnih troškova i Međunarodnog obračuna u komercijalnom scenariju, između ostalog, direktno ovisi o broju zatvorenih poštanskih ureda, dostavnih rajona na kojima se mijenja učestalost dostave, smanjenja broja potrebnih poštara, vozila, prijeđenih kilometara i slično, prethodno opisane promjene imale su određeni utjecaj na te dvije pozicije, a isti je prikazan u sljedećoj tablici:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Administrativni troškovi (overhead)	xy	xy	xy
Međunarodni obračun	xy	xy	xy
	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, traženi neto trošak je umanjen za xy eura.

4. Tržišne koristi koje proizlaze iz pružanja univerzalne usluge:

U tržišnim uvjetima, HP bi smanjio broj poštara, vozila i mrežu pristupnih točaka, što bi rezultiralo i smanjenjem ukupnog oglašivačkog prostora. Promjene u navedenim parametrima koje su opisane u točkama od 1 do 3 utjecale su i na promjenu u izračunu utjecaja ove pozicije na neto trošak na sljedeći način:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Povećani učinak reklamiranja	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, traženi neto trošak je umanjen za xy eura.

5. Odgovarajuća dobit

HP je u komercijalnom scenariju izračunao odgovarajuću dobit na način da se odgovarajuća dobit obračuna na procijenjenu vrijednost smanjenja dugotrajne imovine u komercijalnom scenariju u odnosu na dugotrajnu imovinu koju HP trenutno koristi. Kako je došlo do korekcije broja zatvorenih poštanskih ureda u komercijalnom scenariju, kao i do promjena u broju potrebnih dostavnih vozila, uz pretpostavljeni WACC od xy%, umanjuje se odgovarajuća dobit kako slijedi:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Odgovarajuća dobit	xy	xy	xy

Na temelju gore navedenih stavki početni traženi iznos od 21.029.283 eura umanjen je za ukupno 6.074.791 eura, što rezultira konačno utvrđenim iznosom nepravednog financijskog opterećenja od 14.954.492 eura, kako je prikazano u nastavku:

		Izračun HP-a	Korigirani izračun	Učinak na neto trošak
CNCi	Gustoća pristupnih točaka	xy	xy	xy
DNCi	Učestalost dostave	xy	xy	xy
	Zemljopisna pokrivenost	xy	xy	xy
STC	Prijevoz i usmjeravanje	xy	xy	xy
OHC	Administrativni troškovi	xy	xy	xy
	Međunarodni obračun	xy	xy	xy
FSR	Besplatne usluge za slijepe osobe	xy	xy	
	Δ Utjecaj	xy	xy	xy
MB	Tržišne koristi			xy
Profit	Odgovarajuća dobit			xy
NCUS	Σ Neto trošak univerzalne usluge	21.029.283	14.954.492	(6.074.791)

Procjena nepravednog financijskog opterećenja:

Nakon što je sukladno prethodno opisanom postupku utvrđen iznos neto troška univerzalne usluge, HAKOM je pokrenuo postupak procjene nepravednog financijskog opterećenja za davatelja univerzalne usluge. Naime, u ovom postupku treba procijeniti predstavlja li neto trošak univerzalne usluge nepravedno financijsko opterećenje sukladno točki 5. Naputka i to:

- a) sastoji li se neto trošak univerzalne usluge isključivo od dokazivih i ekonomski prihvatljivih troškova;
- b) je li vrijednost neto troška univerzalne usluge, izračunata u skladu s načelima iznesenim u Naputku, pozitivna;
- c) premašuje li neto trošak univerzalne usluge 1% ukupnih troškova davatelja univerzalne usluge;
- d) predstavlja li neto trošak univerzalne usluge za davatelja univerzalne usluge značajan udio dobiti prije oporezivanja;
- e) je li EBITDA marža davatelja univerzalne usluge za 5% ili više, niža od EBITDA marže tri najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu. Izračun se temelji na dokazivim i ekonomski prihvatljivim informacijama iz računovodstvenih dokaza davatelja univerzalne usluge i drugih davatelja poštanskih usluga;
- f) bi li davatelj univerzalne usluge koji je financijsku godinu završio s gubitkom, ostvario dobit ukoliko bi mu neto trošak univerzalne usluge bio kompenziran.

Sukladno točki 5. stavak 3. Naputka, u postupku procjene nepravednog financijskog opterećenja utvrđeno je sljedeće:

- u odnosu na prvi kriterij, neto trošak univerzalne usluge temelji se na revidiranim regulatornim financijskim izvještajima koji su izvedeni iz revidiranih godišnjih financijskih izvještaja HP-a, te na izračunima izvedenim iz pretpostavki u skladu s Naputkom, iz čega proizlazi da se neto trošak univerzalne usluge sastoji isključivo od dokazivih i ekonomski prihvatljivih troškova;
- u odnosu na drugi kriterij, vrijednost neto troška smatra se pozitivnom kada su nematerijalne koristi od pružanja univerzalne usluge niže od iznosa neto troška davatelja univerzalne usluge prije umanjena za nematerijalne koristi. Naime, revidirani iznos neto troška je pozitivan te iznosi 14.954.492 eura;
- u odnosu na treći kriterij, na temelju revidiranog regulatornog izvještaja HP-a za 2023. ukupni troškovi poslovanja iznose 255.487.453 eura, dok neto trošak HP-a za isto razdoblje iznosi 14.954.492 eura. Slijedom navedenog, razvidno je da neto trošak HP-a premašuje 1% njegovih ukupnih troškova poslovanja, te iznosi 5,8%, čime je ispunjen treći kriterij;
- u odnosu na četvrti kriterij, ako se izuzme prihod od nepravednog financijskog opterećenja za 2022. u iznosu od 14.772.715 eura iz dobiti prije oporezivanja HP-a za 2023., HP bi poslovnu godinu završio sa značajnije manje dobiti prije oporezivanja u iznosu od 1.756.242 eura (smanjenje dobiti prije oporezivanja za 89%). Slijedom navedenog, razvidno je da iznos neto troška za davatelja univerzalne usluge predstavlja značajan udio u dobiti prije oporezivanja, čime je ispunjen četvrti kriterij;
- u odnosu na peti kriterij, na temelju revidiranog financijskog izvještaja HP-a za 2023. i revidiranih financijskih izvještaja 3 najveća davatelja poštanskih usluga, EBITDA marža HP-a je za 9,8% niža od EBITDA marže 3 najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu, odnosno za 6,3% niža od prosjeka EBITDA marže 3 najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu, čime je ispunjen peti kriterij;
- HP je, kao davatelj univerzalne usluge, završio poslovnu godinu 2023. s dobiti prije oporezivanja u iznosu od 16,5 milijuna eura. U navedenu dobit uključen je i prihod od nepravednog financijskog opterećenja za 2022. u iznosu od 14.772.715 eura. Prema tome, HP bi ostvario dobit prije oporezivanja za 2023. čak i u slučaju da nije bilo prihoda od kompenzacije neto troška.

Sukladno Naputku potrebno je minimalno ispuniti četiri od šest kriterija da bi se cijeli iznos neto troška mogao smatrati nepravednim financijskim opterećenjem. S obzirom da je u ovom postupku utvrđeno da je ispunjeno pet od šest kriterija, nepravedno financijsko opterećenje HP-a, kao davatelja univerzalne usluge, iznosi 14.954.492 eura.

Imajući u vidu navedeno, odlučeno je kao u izreci ove odluke.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove odluke žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Tonko Obuljen

Dostaviti:

1. HP-Hrvatska pošta d.d., Poštanska ulica 9, 10410 Velika Gorica - osobna dostava
2. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Prisavlje 14, 10001 Zagreb - na znanje i daljnje postupanje, osobna dostava
3. U spis